

# PHD ÉRTEKEZÉS TÉZISEI

dr. Csillik Péter:

A magyar infrastruktúra

(kvázi – közjavak) intézménytörténete

1968-98 között

(az EU csatlakozásra várhatóan invariáns intézményi elrendeződések elemzése)

Szeged, 2002.

## A kutatási feladat

A disszertáció a magyar infrastruktúra három évtizedes intézményi történetének olyan bemutatása volt, ahol minden vizsgált jószágfajta egy jószágcsoporthoz reprezentált, vagyis a közoktatás, a jegybankpolitika és a hálózatos szolgáltatások szabályozásának története több szempontból is értelmezhető. Fel kellett építeni ezen alapvető jószágfajták leírásához alkalmas fogalom együttest, azután a szabályozási kereteket kellett specifikálni oly módon, hogy a minőségében teljesen eltérő három évtizedre egyaránt alkalmazható legyen, végül teljesen földközeli leírását kellett adni ezeknek a szabályozási formáknak.

A feladat teljesítése közben ébredtem rá, hogy a 20-ik századi magyar gazdaságtörténet vizsgálatánál alapvető problémát okoz, hogy hibás a mérőlévél, vagyis a rendelkezésünkre álló nemzeti jövedelem statisztikák nagyságrendi hibát tartalmaznak. Ezért mielőtt az intézménytörténet tárgyalásába kezdtem, kénytelen voltam rekonstruálni a magyar gazdaságfejlődés pályáját, 1880-1990 között. Erre elvileg kétféle lehetőség van, az egyik az (amit a dolgozatban alkalmaztam), hogy a meglévő statisztikai információkat összefűzve néhány kritikus ponton ellenőrizzük nemzetközi adatok segítségével a gazdaság fejlettségét, és egyszerre módon korrigáljuk a hibás időszak adatait. (A másik módszer 100 ország 100 évnyi adatával korrigál, a megoldás azonban eléggé hasonló eredménnyel szolgál.)

A mennyiségi feladvány elvégzése után (ami a teljes adatkorrekciót 1946-68 közötti időszakra hárította) lehetővé vált, hogy az 1968-98 közötti adatokat további belső korrekció nélkül használhassuk. Figyelmünket most már a valódi intézményi kérdések felé fordíthatjuk, és lehetővé vált, hogy egymás után megvizsgáljam a különféle kvázi közjavak szabályozását a kijelölt három évtizedben. Mivel a puha diktatúra – a szétesés – a kialakuló demokrácia fogalmait egyaránt használni kellett, így a társadalom politikai tagozódását is be kellett építeni a vizsgálandó kérdések közé. Mivel azonban óvni akartam a történeti kérdések elemzését a fogalmi (és matematikai) vitáktól, ezért azt a megoldást választottam, hogy a fontosabb elméleti kérdéseket

részben önálló alfejezetekben, részben mellékletekben helyeztem el.

Mindez mozaikos jelleget kölcsönöz a munkának, amit azzal igyekeztem áthidalni, hogy időre tájékoztattam az olvasót, hogy egy átfogó logika szerint haladva éppen melyik idő és logikai síkba érkeztünk. A kutatás alapfeladata tehát az volt, hogy az elmúlt három évtized intézménytörténetét egyetlen átfogó szemlélet keretében tárhassam az olvasó elé, úgy, hogy közben mindazokkal a logikai szemüvegekkel ellássam (specializált modellekkel), amik lehetővé teszik számára ezt a szemléletet.

A történész szakma sok esetben sikerrel oldotta meg azt a feladatot, hogy a politológiai, közgazdaságtudományi, szociológiai kérdéseket implicite kezelve mutassa meg az idő- és térbeli változások természetét. Magam ezzel részben ellentétes feladatot tűztem ki, az idő- és térbeli változásokkal az alkalmazott modelleket is explicite finomítani akartam, hogy azután a pontosabb modelleket alkalmazhassam ezekre az eseményekre. Amennyire meg tudom ítélni a modern gazdaságtörténet írás törekvései igencsak hasonlatosak ehhez, azzal a különbséggel, hogy általában nem ennyire éles törésvonalak társadalmak alrendszereinek vizsgálatára kényszerülnek.

### A kutatás módszere

A fentiekben kitérök, hogy a kutatás módszere fejezetenként – fejezetre eltért egymástól. Dokumentumelemzés, matematikai modellek konstruálása és fogalomalkotás egyfelől, interjúk, orálhistoryk készítése másfelől, a résztvevő megfigyelő pozíciója azt igényelte, hogy csak igen-igen lassan haladjak előre a munkában, és két évtizedes kutatásaimat összegezzem egy viszonylag rövid írás keretében. A dolgozat megfelelő részében beszámolok arról, hogy az adott terület feltárása érdekében éppen milyen módszert követtem. Található a dolgozatban jó néhány olyan táblázat is, amelyet a pénzügyminisztériumi tervezéssel foglalkozó dolgozók készítettek a 70-es évtizedben, és az eredeti dokumentumok azóta megsemmisültek. Ezeket közlésem a dolgozatban, mivel megítélésem szerint a korszak egyetlen kutatója sem nélkülözheti azokat.

Az interjúk módszer esetén valamit változtattam a szokásos eljáráson, nem általános kérdéseket tettem fel például a tervezésre vonatkozólag, hanem egyetlen konkrét ügyet követtem végig szelvényben és hosszában, és amire a döntési lánc egyetlen ügy kapcsán összeállt számomra, addigra a döntési láncolat egésze is bemutatásra került, a releváns résztvevők érdekeivel, hiedelmeivel, hatalmi technikáival egyetemben.

A statisztikai anyag kezelésénél arra törekedtem, hogy azok a tények jelenjenek meg, amelyek egyúttal a jelenségkör egyszeri dinamikus modellezését is lehetővé tették. A felhasznált modellek persze jóval bonyolultabbak voltak, mint azt egy gazdaságtörténeti elemzés megengedi, így a részletesebb modellek iránt érdeklődő olvasók a publikációk irodalomjegyzékeiben találhatnak további útbaigazítást. Az alkalmazott módszer tehát heterogén volt, témafüggő is volt, és az alkalmazott diszciplínától is függött.

## Az értekezés fő megállapításai és következtetései

A dolgozat fejezeteinek hipotézisei és fő következtetései:

- Az első fejezetben azt a hipotézist fogalmaztuk meg, hogy az intézményi gazdaságtan ki nem mondott alapfeltevése, hogy lehet úgy csoportosítani a jószágféléket és az intézménytípusokat, hogy optimális elrendezés esetén éppen a fenntartható növekedés pályájára vezérlik a gazdaság.
- A második fejezetben részben kísérletet tettünk arra, hogy helyreállítsuk a magyar gazdaság 100 éves idősorát, részben felvetettük a zsugorodó hosszúságú Kondratyev – ciklusok lehetőségét, rámutattunk ennek az infrastruktúrák elérhetőségének növekedésével való hipotetikus kapcsolatára.
- A harmadik fejezetben megvizsgáltuk, hogy az az egyszerű modellszerű kijelentés, hogy „hatékonysági hátrányt okoz, ha magánjóságot nem piaci intézmények mellett termelünk” helyett magát a folyamatot írjuk le, akkor mennyivel teljesebb képet kapunk. Dinamikus leírás mellett kaphatunk képet az intézmények valódi strukturájáról.
- A negyedik fejezet a közös készlet javakként felfogott közoktatás szabályozásának részletes leírását adta, intézményi beszámoló és idősoros elemzés mutatta, hogy szemben a bevett vélekedéssel, nem a pénzhiány okozta az önkormányzati gazdálkodás alapvető problémáit a 80-as években, és ma is maradt e téren megoldandó kérdés.
- Az ötödik fejezet azt mutatta, hogy a közjószágként felfogott jegybankpénz termelése milyen gazdasági problémák okozója lehet, ha a konstitucionalista közgazdaság eszméjét száműzzük a közösségi választások megoldási módjai közül, azaz lehetőséget biztosítunk, hogy a monetáris szabályozás a politikai ciklus logikájához igazodhasson.
- A hatodik fejezet tárgyalta a hagyományos és korszerű formáit a díjfizető javak külföldi és hazai szabályozásának, bemutatta a hazai távközlés privatizációjának és árszabályozásának buktatóit.

Részleteiben:

1. A 19-20 század fordulóján világszerte igen kicsiny volt a közösségi döntések hatókörébe vont termelés, az erőforrások vagy a házi gazdaságban (agrárszféra) voltak lekötve, vagy piaci kapcsolatokban állították elő a magánjavakat, és a közösségi javak nem tették ki a GDP 5-10%-át sem. A 20-ik század folyamán azonban a korábbi természet adta közösségek (családok, falvak, nemzetségek) szétbomlottak, a nagyvárosban élők, nagyiparban dolgozó háztartások igen sok externális jószággal kerültek kapcsolatba, amit a piaci szervezet nem képes kellően mennyiségben rendelkezésre bocsátani. E javak alapjellemzője, hogy eltér egymástól az individuális és a társadalmi költség (haszon), és akár a termelői, akár a fogyasztói externália esetén valamiféle közösségi beavatkozás szükséges ahhoz, hogy csökkentésük a szuboptimális kínálatból fakadó hátrányokat. A társadalmi veszteség csökkentésének egyik (szükséges) módja, hogy az állam maga nyújtja ezen szolgáltatásokat saját vagyonában tartva ezen eszközöket és saját jövedelméből finanszírozza ellátásukat, miközben saját foglalkoztatottjai végzik a transzformációs és tranzakciós költségeket okozó szolgáltatásokat. A GDP 50-60%-át is volt ahol elérte az állami költségvetés aránya a GDP-ből, és csak az 1970-es évek vége felé indult meg a visszarendezés, állt meg a növekedési dinamika, és kezdődött meg a privatizáció kora az externális területeken. A privatizáció azt jelenti, hogy a szolgáltatás szervezése, finanszírozása, eszközeinek tulajdonlása kevésbé állami mint korábban, azaz a

privatizáció egy sokdimenziós kifejezés, így nem lehet csak a költségekkel mérni a privatizáció fokát.

2. Az infrastruktúrában termelik a GDP közel felét, és ide irányul a beruházások 2/3-a, és a GDP maradék része is az infrastruktúra által megszabott keretekben történik. A gazdaságtörténet fontos periodizációja egybeesik az infrastruktúra fejlődési szakaszaival. A javakat 2\*2 dimenzió alapján csoportosítva azt kapjuk, hogy: A) van olyan jószág, ahol ugyanannak a jószágegységnek a fogyasztása egyszerre történik anélkül, hogy ezzel egymást zavarnák (A/a), és van ahol ez nem lehetséges (A/b). B) van olyan jószág, ahol kifizetendő adott technikai színvonalon megvalósítani, hogy csak az használja a szolgáltatást, aki megfizeti (B/a), és van ahol ez nem lehetséges (B/b). A tiszta magánjavak (A/b B/a) esetén a piac elvégzi a szükséges koordinációt. Tiszta közjavak (A/a B/b) esetén a piacnak majdnem, hogy semmi szerepe nincs (honvédelem, igazságszolgáltatás) a mérték meghatározásában, azt a közösségi választások szerint döntik el valamilyen mechanizmust használva erre a célra; a közös készletű javak (A/b és B/b) esetén (környezetvédelem, tengeri halak) a tulajdonjog értékesítése a megoldás kulcsa sok esetben; végül (A/a és B/a) a szűken vett infrastruktúra (út, vasút, víz, gáz, elektromos áram, stb...) az ún. vezetékes szolgáltatások, vagy díjfizető javak.

I. BEVEZETŐ KÉRDÉSEK A 20-ik század sajátossága az volt, hogy 3-5%-ról 40-50%-ra nőtt a költségvetés aránya a finanszírozásban a GDP %-ában. A jóléti kiadások 1990-es évek elején az OECD-ben a GDP 28%-át tették ki, 9% idősorúak + 8% nem idősorúak transzferei, + 6% oktatás + 5% egészségügy. (Ezen belül a liberális USA kb 20%-ot, míg a szociáldemokrata Svédország 40%-ot költött, az eltérés döntő részét a nem idősorúak transzferéből származik.) A 20-ik századi felfutásáért az állami finanszírozásnak sokféle okát keresik, így azt, hogy a nagyvárosi lét megszüntette a közvetlen szomszédsági segítségnyújtást, vagy a jövedelemnövekedés mellett megnőtt az átlagos várható élettartam és több idősorú több támogatást igényelne akkor is, ha nem alkotnának harcias korosztályi lobbikat. A szociáldemokrata rezsimekben a nők és fiatalok munkapiaci esélyeinek növelése költséges intézményrendszer megköltetését követeli meg. Röviden: a gazdasági fejlődéssel és a politikai demokrácia kiteljesedésével egyre több olyan kereslet formálódik, aminek hatékony kielégítése piacon kívüli intézményrendszer alkalmazását követeli meg. Savas komoly elrelépést tett, mivel három dimenziós óriástáblája (jószág típus \* intézménytípus = a feladatelvégzés potenciális hatékonysága) lehetővé teszi, hogy megállapítsuk melyik jószágféle melyik intézményi struktúrában állítható elő optimálisan az 1980-as évek Amerikájában.

Savas jószágtypológiája szerint:

- azon javak, amelyek esetén a fogyasztásból a nem fizető könnyen kizárhatók és a jószág fogyasztása egyénileg (vagyis nem párhuzamosan) történik, a magánjavak, amelyekre példaként hozza az élelmet, a ruhát, a lakást, a palackozott vizet, a halakat, a nem életmentő sebészetet, a felsőoktatást.
- azon javak a közjavak, ahol a kizárás nem valósítható meg és a fogyasztás pedig ugyanazon jószágra irányul sok embertől, példa erre a honvédelem, TV műsorszórás, bűnözők bebörtönzése, világítótorony, védőoltás, rendőrség, tűzoltóság.
- azon javak a kizárás megvalósítható, de a fogyasztás közösen történik a díjfizető javak,

amelyekre példák: a kábel- és m?holdas Tv, telefon, vezetékes víz, elektromos áram, tömegközlekedés, színház, stadion, könyvtár.

- azon javak ahol a kizárás nem megvalósítható, de a javak fogyasztása egyénileg történik, a közös készlet? javak, példák ezekre: leveg?, tengeri hal, ásványok az óceánban, tavak és folyók.

Savas intézménytípológiája három f? funkciót különít el, a **szolgáltatás szervezését, el?állítását és finanszírozását**. Mindhárom szerepet elvileg betöltheti az állam (Á), a magánvállalkozás (V) és a háztartás (H). Ezzel egy hatalmas logikai táblát írhatunk fel, ahol sorrendben az egyes bet?k azt jelölik, hogy ki a szervez?, az el?állító és a finanszírozó. A piac olyan intézmény, ahol a háztartás szervez, a magánvállalkozás állítja el? a szolgáltatást, és a háztartás finanszírozza a szolgáltatást. Privatizáció ebben a gondolatmenetben olyan folyamat, ahol valamely dimenzióban elmozdulunk az inkább állami megoldástól valamelyik kevésbé állami megoldás felé. A legalkalmasabb formát a magánjavak és díjfizet? javak esetén a piaci és utalványos formában, míg közös készlet? javaknál az önkéntes és utalványos megoldásokat, végül a közjavaknál az önkéntes és szerz?déses megoldásokat találta Savas a legjobb megoldásoknak. elméleti megfontolásokból. A javak jelentékeny mértékben eltérnek egymástól aszerint, hogy megvalósítható-e bárki kizárása a fogyasztásból (illetve menekülhet – e bárki a fogyasztástól negatív hatás esetén), valamint a jószágot egy id?ben többen közösen fogyasztják – e avagy individuálisan. A szükséglet-kielégítés folyamata szerint szintén sok intézményfajtára kiterjed? tipológiánk van, a szervez? - szolgáltató (tulajdonos, irányító, üzemeltet?) – finanszírozó szerepeket betöltheti az állam, a háztartás és a vállalkozó, mindez b?séges elrendez?dést tesz lehetővé. Ha adott jószág megfelel? intézményrendszerrel kezel?dik, akkor javul a hatékonyság, ellenkez? esetben növekedési veszteség lép fel.

II. MAGYAR GDP ID?SOR REKONSTRUKCIÓJA Megkíséreltük helyreállítani a magyar gazdasági növekedés 1890-2000 közötti id?sorát oly módon, hogy az 1946-68 közötti id?szak adatait (a torzult árárányok melletti stabilizációtól a piaci viszonyokat mell?z? közvetlen tervviszony id?szakának végéig) éves 3,15%-os ütemmel korrigáljuk. Ezt követ?en a trendek és ciklusok felhasználásával elemezzük, hogy a következ? évtizedben várhatóan milyen útra kel a magyar gazdaság. A számításnál a következ?kb?l indultunk ki: Erlich meghatározott három pontot, aminek értelmében Magyarországra egy f?re jutó GDP-je az USA arányában nézve: 1937: 21,1%, 1960:21,1% és 1980:31,7% volt. Az USA növekedési ütemét jól dokumentálták, így ezen id?szakok hazai magyar növekedési ütemei is jól számszer?síthet?k. Bródy felhasználva Varga-Matolcsy számításait és a KSH adatait létrehozott egy 1926-91 közötti indexsort, ami értelemszer?en nem illeszkedik Erlich adataihoz, mivel a szocialista gazdaság alatt az adatok felfelé torzultak, de bel? hullámvázuk valószínűleg használható. Tarján kiegészítette Jánossy 1890-1965 közötti USA trendjét (évi 1,74%-os növekedés), 1991-ig meghosszabbítva azt. Berend – Ránki írásaiból ismert, hogy az 1890-1915 közötti magyar fajlagos GDP évi 2,3%-os növekedést mutatott.

A feladatot az jelentette, hogy Bródy adatsorát úgy diszkontáljuk megadott id?szakban azonos mértékkel, hogy az illeszkedjen Erlich három keresztmetszeti méréséhez, és sehol ne lépje túl az 1890-ben induló magyar trendvonalat. Mint kés?bb látni fogjuk, ha a forint bevezetését?l a közvetlen tervviszony megsz?néséig (1946-68) tartó b? két évtizedes szakasz minden évét „diszkontáljuk” 1,0315 vonatkozó hatványával, úgy a fenti feladat elvégezhet?. Évi 2,3%-os

trendet nyertünk 1880-1998 közötti időszakra, és ezzel azt valószínűsítettük, hogy a magyar gazdaságnak 2000 után vagy 10-15 jó éve van hátra, amikor is évi 4-5%-os ütemmel haladhat, amíg be nem ütközik saját trendjébe. Onnét kezdve csak 2,3%-os lesz a továbbhaladás átlagos üteme.

III. KÖZOKTATÁS TANÁCSI TERVEZÉSE A 70-ES-80-AS ÉVEKBEN. A közoktatás tehát közös készlet javakat termel, mint Jánossy mondaná, a közoktatás a szakmastruktúra létrehozásának fontos eleme, a humán tőke felhalmozását segíti elő. A dolgozat jelen fejezetében arra teszünk kísérletet, hogy bemutassuk, miként működött hosszú időn keresztül a tanácsi tervezés, melyek voltak az alkrendszer szereplői, milyenek voltak motivációik és érdekérvényesítő képességük. Az ötéves tervek készítése a tanácsi fejlesztéseknél mintegy 4-5 évet vett igénybe. Az Országos Tervhivatal 1977-ben kezdte meg a VI. ötéves terv tanácsi részének kimunkálását, és a helyi tanácsok tervének jóváhagyása 1981 nyarán történt meg. A Tervhivatal Közgazdasági Főosztálya egyetlen számot adott a Területi Főosztálynak, amely szám a teljes tanácsi fejlesztések leendő ötéves tervi összegét jelentette. A Területi Főosztály az elosztás két elvét fogalmazta meg, melyeket röviden úgy nevezhetünk, hogy a) az egyenlő feszültségek elve, b) a relatív arányok elve. Az egyenlő feszültségek elve (melyet tekinthetünk az igazságosság elve tervezői konkretizálásának) azt jelenti, hogy a tervezésnek szükségletszámításon kell alapulnia, és a fejlesztéseket úgy kell elosztani, hogy a megvalósult fejlesztések nyomán az egyes területeken a kielégített szükséglet/összes szükséglet aránya egyenlő legyen. (Egyszerűbben: legyen minden megyében a 100 óvodáskorú gyerekre jutó óvodai férőhelyek száma 60). A relatív arányok elve (melyet a racionalitás elvének tervezői szemléletű konkretizálásának tekinthetünk) azt mondja ki, hogy ha a teljes fejlesztés 100%, akkor ebből például a lakásfejlesztés legyen x%, a szociális fejlesztés y%). Ez a két elv önmagában még kevés a fejlesztések tervezéséhez, ezért a főbb ágazatokat alágazatokra kell bontani, mint pl. a kulturális ágazatnál, óvodai fejlesztések, általános iskolai fejlesztések, középiskola, szakmunkásképzés, művelődés. Ezt az alágazati súlyozást végezheti a Művelődési Minisztérium vagy maga az Országos Tervhivatal. Miután mintegy 20 alágazatot sikerült elkülöníteni, szükségessé válik azoknak megyékre való lebontása. Ehhez szükségletszámítást kell végezni, azaz megfelelő ellátottsági mutatókat kell kiválogatni. Ilyen lehet például: mennyiségi lakáshiány = családlétszám-lakásszám, vagy 100 óvodáskorú gyermekre jutó óvodai férőhelyek száma, vagy az általános iskolai kettős váltások aránya. Az egyenlő feszültségek elve (és az egy létesítményre jutó beruházási költség becslése) alapján már most szét lehet osztani megyearányosan a fejlesztési forrásokat. Amikor a 20 megye x 20 alágazat = 400 cella megtelt, akkor megyénként összegezni lehet a fejlesztési összegeket, és a megyét erről (és a 20 alágazati összegről) értesíteni. A megye az alá tartozó mintegy 100 tanács között a „cellák egyenlő feszültségének elve” alapján szétosztja az összeget - természetesen figyelembe véve az olyan jogszabályi kötöttségeket, hogy pl. fogorvosi széket csak nagy Községekben és városokban szabad létesíteni stb. - és így a 20x100-as mátrixot kitöltve lehetősége nyílik, hogy az egyes helyi tanácsokat értesítse, mennyi lesz a fejlesztése összesen és azt milyen alágazati bontásban költheti el. Itt érkezünk el a jelenlegi tervezési rendszer kritikus pontjához. Két eset lehetséges. Az egyik lehetőség az, hogy a helyi tanács beleegyezik a számára elrendelt fejlesztési struktúrába. De mi is történik ekkor? A központ úgy vélte, hogy az ország lakosságának „mindenirányú” szükségletét tekintve az általános iskolákra kétszer olyan szükséglet van, mint közművelődési könyvtárakra. Az egyenlő feszültségek elve alapján történő szétosztáskor pedig az is konkretizálódott, hogy mennyi legyen az adott településen a fejlesztendő osztálytermek száma és a könyvtárfejlesztés mértéke. De ebből a lebontott és arányolt szükségletekből egyáltalán nem

kell hogy következzen az, hogy az adott településen élők szükségletstruktúrája ezzel megegyezzen. Ezer és ezer apró momentum befolyásolja egy település „individuális” szükségletét (gondoljunk a korösszetételre, a hagyományokra, pályaképre, a munkahelyek opusára, falu esetén a várostól való távolságra stb.) melyet nem is lehet egy felülről vezérelt tervezésben figyelembe venni. Másképpen a racionalitás igazságosság, demokratizmus (amely a tervezés három elve) logikailag szükségképp ellentmondásban állnak együttes megvalósításukat tekintve a tanácsi tervezés rendszerében.

Az elvont séma után - a fogalmi keret birtokában - röviden megnézzük, hogy miként alakult a valóságban a tervezés folyamata a VI. ötéves terv készítése folyamán. A tervezésnél 4 fő ütemet különböztetünk meg: 1. A központi számítások kialakulása 1977-1979 augusztusa, 2. A tanácsi (megyei tanácsi) koncepció kialakulása 1979. augusztus 1980. március, 3. A tanácsi javaslat kialakulása 1980. március - 1980. szeptember, 4. A jóváhagyott tervek elkészítése 1981. június. A tervezés első üteme a fenti séma szerint zajlott. Az OT Közgazdasági Főosztályán 77-ben számítások készültek az infrastruktúrára fordítható fejlesztési összegekről, és a Területi-Szociális-Kulturális Főosztályán egy hosszú távú (20-30 éves) igénylista és a fejlesztési keret ütköztetésével 78 közepére ~ kialakult egy ún. „infrablokk” koncepció. Ebben a szakaszban az ágazati minisztériumok még csak informálisan kapcsolódtak be, attól függően, hogy a) milyen mértékben mérték fel annak lehetőségét, hogy ha kidolgozott ágazati elvek vannak, az sokat segíthet a keretösszeg ágazati szétosztásánál, b) személyi-szervezeti kérdések mennyire tették ezt lehetővé számára. Ebben a szakaszban az Egészségügyi Minisztérium igen aktív volt, az Oktatási Minisztérium belső zavaraival elfoglalván kívül maradt az eseményeken.

1978 októberében ÁTB elé került az anyag, amely a főbb arányokat a későbbi meghatározta. Ezután következett az ágazatok és az OT 1979 augusztusáig tartó munkája, amikor a konkrét alágazati és megyei számokat kimunkálták. Ez a szakasz nem volt zavarmentes. Az Oktatási Minisztériumnak például az általános iskoláknál 6000 osztálytermet kellett 20 megyére lebontani, és a lebontáshoz szükségletszámítási mutatót alkalmazni. A szükségletszámítási mutatók alkalmazása két szempontból problematikus. Az egyik, hogy egy jelenséget számtalan különböző mutatóval lehet jellemezni és ezek igen messzire eshetnek egymástól (két tanulmányt - amelyek 78 település infrastrukturális ellátottságát voltak hivatottak megvizsgálni 22, ill. 30 mutató alkalmazásával - összehasonlítottunk és ugyanarra az időpontra nézve a települések e két infrastrukturális sorrendje között mindössze 0,5-ös rangkorrelációt találtunk). A másik, hogy a mutatók statisztikailag igen bizonytalanok. Az általános iskoláknál a kettősváltások arányát kívánták az osztálytermek szétosztásánál felhasználni, de nem világos, hogy mi az osztályterem, az ahol tanítanak, vagy amely osztályterem céljára készült. A mutató másik eleme a megye népességszámának ismerete. A népszámlálási adatokból világossá vált, hogy a tervkészítés idején meglehetősen pontatlanul ismerték a megyék lélekszámát.

Nemcsak technikai nehézségek, hanem érdekütközések is voltak a tárcák között. Az ágazatok azokat a megyéket preferálták volna a keretek szétosztásánál, akikről korábbi tapasztalataik alapján azt várták, hogy majd visszatervezik a rájuk szánt összegeket és nem csoportosítják azt át a konkurens ágazatokba. A Tervhivatal érdekei viszont a nivellációhoz kapcsolódtak. A megyékre

lebontott keretek 79 augusztusára elkészültek és a Tervhivatal célcsoportos, nem célcsoportos beruházás bontásban megküldte a megyei tervosztályoknak a keretet, míg az ágazatok és ágazati osztályoknak az alágazati bontást. Említést érdemel két tény. Az egyik, hogy a pénzügyeknek semmilyen szerepük nincs a fejlesztési források elosztásánál. Az említett módon elkészült tervek pénzigényét oly módon elégítik ki, hogy amennyivel kevesebb a megyei tanács saját és megosztott jövedelme mint az odatervezett fejlesztési összeg, azt a Pénzügyminisztérium állami hozzájárulásként kiegészíti. A másik, hogy a lakás célcsoport pénzek szétosztásánál semmilyen elvre nem sikerült bukkanni. Sem statisztikai módszerekkel, sem a tervezési szakemberekkel (OT, ÉVM) való interjúzás nem fedett fel valamilyen elvet. Az elosztási mechanizmust itt az irányította, hogy - mint a tervező említette - a kapott összegek legyenek arányban a megyék harcolóképeségével. A tervezés második ütemét a logikai séma nem tárgyalta. Ekkor kerül kidolgozásra a megyei tervkonceptió és körvonalazódnak a helyi tanácsok elképzelései. A megyei tervkonceptió kidolgozása minden irányban kielezi a feszültségeket. Az ágazatok a megyék ágazati osztályaira próbálnak hatni, hogy hozzák vissza a központi számításokat. A megyei tervosztályok néhol az OT védelmét kérik az ágazatokkal szemben. A városi tanácsok és a járási hivatalok fokozott aktivitást tanúsítanak, ám a megyei tervosztály néhol nem tekinti partnereknek azokat, miként a Megyei Tanácsi Működési Bizottságok véleménye is formális marad. A tervezésnek ebben az ütemében igen gyakori volt a le-fel utazgatás, a megyei és központi tervezők álláspontjának közelítését megkönnyítendő. A megyei koncepciókat végül a Tervhivatal igen részletesen értékelte. A tervezés harmadik üteme a megyei tanácsi tervjavaslatok készítésének ideje. Ekkor csökkentek a beruházási keretek, három alkalommal. Erre az időszakra esik a helyi tanácsok tervének összeállítása is. Az időszak közepén (80 június) újabb egyeztetések történtek a megyék és a központi tervező szervek között, ahol a tárgyalásokon minden a tervezésben résztvevő központi szerv képviseltette magát. Úgy tűnik, hogy még a koncepció készültének folyamán inkább az ágazati-alágazati arányok voltak a vitapontok, most a falu-város viszony, azaz a helyi tanácsi részesedések. A helyi tanácsok tervkészítése többszörösen is behatárolt, mind a megye, mind közvetve a központi szervek felől. A megye az esetek többségében igen keményen beleszól a helyi tanácsok terveibe, jóval durvább eszközökkel, mint azt a központ teszi a megyével szemben. A helyi tanácsok és a lakosság kapcsolatot példázhatja az állami lakások (tanácsi, bér, és tanácsi értékesítésű lakások) elosztási mechanizmusa. A 120 településből, ahol tanácsi lakások szétosztása folyik, mindössze 40-ben volt érvényben lakáspontszám rendszer. Máshol a lakosság által nem ellenőrizhető csatornákon keresztül történt a lakások elosztása. A tervezés negyedik ütemében a népgazdasági terv jóváhagyása után megtörtént a megyei tanácsi tervek jóváhagyása, majd ezután kerültek elfogadásra a helyi tanácsok tervei is.

**AZ ÖNKORMÁNYZATOK TÉNYLEGES HELYZETE** A tanácsi kiadások (TK) két részből állnak = tanácsi fejlesztési kiadások (TFK) + tanácsi működési kiadások (TMK). A tanácsi kiadások népgazdasági súlyát legegyszerűbben úgy jellemezhetjük, ha a nettó nemzeti termékkel (NNT) vetjük egybe.

adatok milliárd Ft-ban ill. %-ban!							
	1970	71		72	73		
	Md Ft	%	Gyors.	Md Ft	%	gyors	
1971	96,2	-		14,7	-		
1972	83,4	37		16,9	115		
1973	85,8	104	+	19,1	113	-	



1974	116,0	135	+	22,8	119	+	
1975	127,0	110	-	27,4	120	+	
1976	128,9	102	-	26,8	98	-	
1977	147,4	114	+	32,2	120	+	
1978	183,4	125	+	32,2	100	-	
1979	149,9	85	-	35,5	110	+	
1980	128,0	85	0	34,3	97	-	

A fentiek alapján azt mondhatjuk, hogy a tanácsi fejlesztések átlagos növekedési üteme (10%) nem csak, hogy kétszer olyan magas volt, mint a népgazdasági nettó felhalmozásé (5%), hanem ez a növekedés jóval kiegyensúlyozottabb is volt, hiszen, míg a népgazdasági nettó felhalmozás évről-évre való ingadozása 17%-os relatív szórást mutatott, addig a tanácsi fejlesztések 8%-os relatív szórással jártak együtt. A 70-es évtizedben a tanácsi fejlesztések erőteljesebbek és időben egyenletesebbek voltak, mint a népgazdasági összes fejlesztések

Év	Nettó nemzeti termék	Növekedés		Tanácsi működési kiadás	Növekedés		
	Md Ft	%	Gyors.	Md Ft	%	gyors	
1971	323,8	-		22,5	-		
1972	351,8	109		24,5	109		
1973	389,0	111	+	27,0	110	+	
1974	406,5	105	-	32,2	119	+	
1975	426,6	105	0	36,7	114	-	
1976	465,7	109	+	37,4	102	-	
1977	512,0	110	+	40,0	107	+	
1978	552,2	108	+	46,1	115	+	
1979	597,4	108	0	50,1	109	-	
1980	628,3	105	-	57,4	115	+	

A tanácsi működési kiadások évi átlagos nominális növekedése 11%-os volt, magasabb, mint az NNT 8%-os növekedése. Viszont az NNT növekedése jóval egyenletesebb volt (relatív szórás = 2%), mint a TMK-é (4%-os relatív szórás). Az, hogy a TMK növekedési üteme magasabb, mint az NNT növekedési üteme, másképp úgy is fogalmazható, hogy a társadalmi szolgáltatások (a tanácsi területe) jövedelem rugalmasak voltak a 70-es évtizedben. **Ciklikussági és ellátottsági vizsgálat a tanácsi kiadások területén.** Az éves nominális gyorsulási adatok tanulmányozása egy meglepő következtetésre vezet: a tanácsi fejlesztési kiadások a népgazdasági felhalmozási kiadásokat egy évvel követték, míg a nettó nemzeti termék három éves késéssel reagált a nettó felhalmozás növekedésére. A tanácsi működési kiadások egy évvel később növekedtek, mint a nettó nemzeti termék növekedése, és három évvel követték a tanácsi fejlesztési kiadásokat. Ez másképp azt jelenti, hogy a fejlesztések három év elteltével értek be, ekkor termelnek jövedelmet, illetve ekkor lépnek fel működési költségek iránti igényekkel a tanácsi szektorban. Ellátottsági régiókat konstruáltam: Budapest (Bp), az 5 megyei várossal rendelkező megye (5. m. v.), 3 Észak-Dunántúli (3ÉD) megye, a 4 Dél-Dunántúli megye (4 DD). A 2 Észak-Magyarországi megyei (2ÉM). Az 5 alföldi (5AL) megye.

Ellátottsági régiók súlyozatlan százalékos átlaga		
	Százalékos átlag	Sorrend
Bp.	164%	1.
5 m. v.	105%	2-3.
3 ÉD.	105%	2-3.
4 DD.	78%	4.
2 ÉM	71%	5.
5 AL.	61%	6.

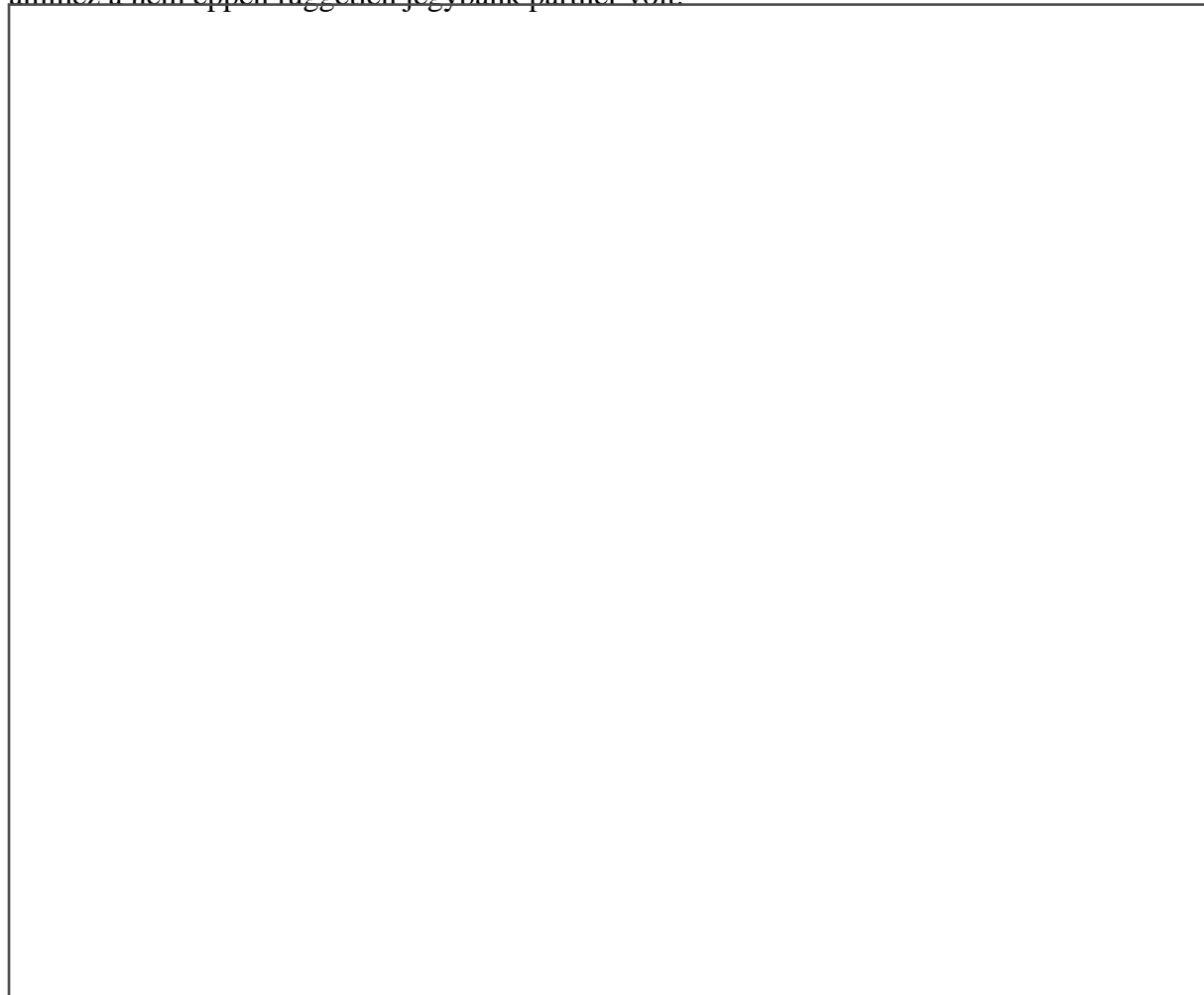
Közgazdász körökben gyakori vélemény volt, hogy nem érdemes oly sokat bíbelődni a tervezéssel (például a VI. ötéves terv mintegy 4 és fél éven át készült,) mivel végül a megvalósult tény alig emlékeztet a tervre. A dolgozatban szereplő terv-tény rangkorrelációs adatok alapján megkíséreljük, hogy szembeszálljunk ezzel a vélekedéssel. Lehet, hogy a hosszas tervviták során, melyet a megyék a szakminisztériumokkal folytattak, kialakult ágazati arányokat a megyék nem tartják be (például az V. ötéves terv időszakában az oktatás pénzét mivel?désre fordították). Lehet, hogy nagyobb szakadék támad város és falu között, mint azt a megyei tanácsi tervek leszögezték. Az is lehet, hogy a tanácsi összeruházások egyik évben nagyon elszaladnak a tervhez képest, míg a másikban jóval a terv alatt maradnak. De a IV. terv – IV. tény = 0,97, illetve az V. terv – V. tény = 0,91 rangkorrelációs adatokból úgy tűnik, hogy a tervezésben elfogadott megyei sorrend igen kevésbé változik. Lehet, hogy a tervezés alapvető funkciója nem más, mint a sorrend elfogadtatása (kialakítása) a megyékkel.

IV. MONETÁRIS POLITIKA A 90-ES ÉVTIZED ELSŐ FELÉBEN A vizsgált közjószág a rendszerváltást közvetlen megelőzően létrejött kétszintű bankrendszer jegybanki részében terem, és nem más, mint egy fontos szabályozási jel, vagyis a **jegybankpénz-mennyiség**, ami egyúttal közvetlen meghatározója az irányadó kamatlábnak. Mitől közjószág a jegybankpénz (vagy az irányadó kamatláb)? Attól hogy, az nem más mint a monetáris hatóság rendelkezése, ami szabályozza a bankok hitelképességén keresztül a gazdasági életet, erősíti vagy gyengíti a konjunktúrát, (mérsékli a dekonjunktúrát). Az 1990-94 közötti monetáris politika bemutatása több szempontból is tanulságos, egyrészt bemutatja azt a tanulási folyamatot, ahogy a gazdaságirányítás új eszközéhez viszonyult, vagyis miként sajátította el az új technikát.

Adatok %-ban	Keresk. mérleg/GDP	Havi pénzromlás üteme
1990	1,66	- 1,94
1991	1,10	- 2,52
1992	-0,22	- 1,73
1993	-7,73	- 1,70

A fenti táblázat jelzi, hogy milyen egyensúlytalanságok következtek be a gazdaságban. Az árfolyampolitika, mint a költségvetési hiány és a reálkamatláb mellett a 3. eszköz önmagában nem alkalmas arra, hogy elbírja eszközök hatását ellensúlyozza. Ellenkezőleg, az árfolyampolitika lehetőségei – leegyszerűsítve – csak a költségvetési és kamatláb politika által gerjesztett feszültségeknek a "szétosztására" terjednek ki az infláció illetve a külső egyensúlyhiány között. Összességében az 1990-93. közötti pénzügyi politika úgy jellemezhető, mint irányában, fő törekvéseiben helyes politika, amely a pénzügyi egyensúly fenntartása mellett az átalakulási időszakra jellemző belföldi kereslethiányt, illetve az ebből adódó visszaesést próbálta tompítani. Az irányzatában helyes törekvések valóra váltása azonban igencsak felemás eredményekre vezetett. Ez főként azzal magyarázható, hogy a két alrendszer (fiskális és monetáris) között hiányzott a kívánatos összhang, mindkét alrendszer önmagában kívánta

megállítani a gazdasági visszaesést, miközben abban bízott, hogy a külső-belső egyensúlyhoz szükséges makroszintű megtakarításban a másik fél jelentősebb szerepet fog vállalni. (Javuló költségvetési mérleg az állami megtakarítások, emelkedő reálkamatok pedig a vállalati-lakossági megtakarítások bővülését eredményezhette volna.) A következő ábra összefoglalóan jelzi a probléma okát és mértékét. Mint az a későbbiekben megvilágításra kerül, az 1992 végére alacsony szintre, negatív tartományba lenyomott reálkamatok mellett a külső egyensúlyi pozíciók vesztesen romlani kezdtek. A negatív reálkamattal választási élenkülést kívánt teremteni a gazdaságpolitika, amihez a nem éppen független jegybank partner volt.



Az 1990. évi célok és teljesülésük értékelése Döntő kérdésnek minősült, hogy a külgazdasági kérdésekben sikerül-e megőrizni az egyensúlyt. Ezt ekkoriban még nem lehetett a folyó fizetési mérleg aktívum követelményére redukálni, mivel a konvertibilis viszonylatú külkereskedelem mellett, ahol a cél az exporttöbblet növelése volt, a nem konvertibilis relációban éppen a többletexport kialakulását kellett elkerülni, tekintettel arra, hogy ez utóbbi bizonytalan megtérülés árúhitelnyújtásnak felelt meg. Az irányelvek ezért (az előző évihez képest igen erősen mérséklődő) 550 m USD konvertibilis folyó fizetési mérleg passzívum, illetve kb. 0 m USD értékű nem konvertibilis relációjú folyó fizetési mérleg pozíció elérését tűzték ki. A monetáris politika másik kulcskérdésének számító területe az infláció kezelése, itt a célkitűzés (az előző évi 17%-os növekedéshez képest) a pénzromlás igen csekély további gyorsulása volt, azaz a 19,0-19,5%-os infláció. A monetáris politika eszköztárában az árfolyampolitika deklarált célja az volt, hogy "biztosítsa a belső és külső urak összhangját",

azaz reál értelemben szinten tartó legyen. Kamatpolitikában 17%-os alapkamatot kívántunk érvényesíteni a refinanszírozási hiteleknel, és 21%-ot a likviditási hiteleknel. A megtakarítások ösztönzését segítette el, hogy 26%-ra emelték az éven túli lakossági betéteknél a kamatplafont. Ezen kívül 5 Md Ft-ban maximálták az állam hitelnövekményének jegybanki finanszírozását. Teljesülés A kiélezett küls? egyensúlyi helyzet (a deviza tartalék rendkívül alacsony szintre csökkent) átalakította a monetáris politika prioritási sorrendjét, s végs? soron az inflációs cél nem teljesülése mellett sikerült a küls? egyensúlyi helyzetet stabilizálni. Számszer?en: az infláció 19-19,5% helyett 29%-osra emelkedett. Ezt alapvet?en az akkori költség szint emelkedésével járó árarány átalakulás és a támogatások leépítése okozta. Sikeresnek bizonyult a küls? egyensúly helyreállításában a monetáris politika, mivel -550 m USD helyett +127 m USD lett a folyó fizetési mérleg. (Nem konvertibilis viszonylat esetén viszont a tervezett 0-val szemben +250 m USD nemkívánatos aktívum alakult ki.) Jól vizsgázott a kamatpolitika, a likviditási hitelek kamatlábát a tervezett 21%-kal szemben 28%-ra emelték, a refinanszírozási hitelek esetén a tervezett 17%-kal szemben 22%-ot érvényesítettek. Az állami költségvetés hiánya nagyjából a tervezett szinten maradt. A pénz forgási sebessége mindössze kb. 1%-kal emelkedett.

Az 1991. évi monetáris politika értékelése Az 1991. évi monetáris politika céljai elég markáns megfogalmazásban első helyre a küls? egyensúly meg?rzését, az ország fizet?képességének fenntartását, második helyre az infláció gyorsulásának er?teljes fékezését tették. Számszer?sítve ez 34-36%-os fogyasztói árszínvonal emelkedést és 1,2 Md USD folyó fizetés mérleg hiányt jelentett. Figyelembe vették, hogy a GDP 3-4%-kal csökken, a költségvetési hiány 70-80 Md Ft lesz. Az infláció mérséklése érdekében pozitív reálkamatokat, a forint-reál effektív álfolyamának szinten tartását tervezték. Tudomásul vették a magas nominális kamatszintet. A bankrendszer nettó belföldi hiteleinek 18-20%-os, a széles értelemben vett pénzállomány 24-26%-os b?vülését tervezték. A nettó pénzügyi pozíciók alakulásánál: nettó külföldi forrásbevonás 80-90 Md Ft, lakosság nettó megtakarítása 80-90 Md Ft, vállalkozók nettó hitelfelvétele 110-120 Md Ft, államháztartás nettó eladósodottsága 50-60 Md Ft. Törekvés mutatkozott, hogy a refinanszírozási hitelek elosztása normatívvá váljon, a likviditási hiteleknel a kamat meghatározásban a piac szerepét kívánták növelni. A lakossági betéteknél a kamatplafon eltörlését szorgalmazták, amennyiben a lakásfinanszírozási rendszer megfelel?en változik. A korlátozott devizapiac kiépítését az év második felére tervezték. Az 1991. évi célok figyelemre méltóan teljesültek az infláció tekintetében, a tervezett 34-36%-os sáv közepét találták el, azaz 35% lett a fogyasztói áremelkedés. A folyó fizetés mérleg a tervezett -1,2 Md USD hiánnyal szemben +267 m USD többlettel zárt. Ezzel szemben a GDP a tervezett csekély visszaeséssel szemben több, mint 11%-kal csökkent. A központi költségvetés hiánya a kb. 78 Md Ft-os el?írányzattal szemben 114 Md Ft lett. A szélesen értelmezett pénzmennyiség a tervezett 24-26%-os mértékét meghaladóan, 28%-kal b?vült. A lakossági nettó megtakarítások tényleges növekedése jóval felülmúlta a prognosztizáltat, miközben a bruttó megtakarítások reálértékben, így is 1,5%-kal csökkentek. A reál effektív árfolyamindex az eredetileg meghirdetett szinten maradással szemben jelent?s, 10%-ot meghaladó felértékel?dést mutatott. A jelent?s reál felértékel?dés vezetett f?ként oda, hogy az 1991-ben is folytatódó költségátrendez?dés és piacváltás körülményei között az infláció 40% alatt tet?zött. A ténylegesen bekövetkezettnél nagyobb leértékelés ugyanis az egyébként is pozitív fizetési mérleget lényegesen nem javította volna, ezzel szemben lökést adott volna az inflációnak.

Az 1992. évi célok és teljesülésük értékelése Az 1992. évi prioritások megváltoztak, első helyre az infláció mérséklése került, a külső egyensúly megőrzése a második helyre szorult vissza. Feltételezték a GDP csekély növekedését, az államháztartás hiányának 60-70 Mrd Ft-ra való mérséklését, a fogyasztói infláció 20-25%-ra való csökkenését, a folyó fizetési mérleg 0-500 millió USD-os passzívumát. (Valamint 1-1,5 Md USD működőtke beáramlást.) Úgy vélték, hogy a szélesebb értelemben vett pénzmennyiség 20-26%-kal bővül, a forgási sebesség nem változik. Főbb jövedelemtulajdonosok nettó pozíciójának alakulásakor a külföldi forrásbevonás 70-80 Mrd Ft-os csökkenésével, a lakossági megtakarítások 130-140 Mrd Ft-os bővülésével, a vállalkozók 40-50 Mrd Ft-os eladósodásával, ezenkívül 25-30 Mrd Ft egyéb nettó forrásgyarapodással, valamint az állam esetén 35-40 Mrd Ft-os eladósodás növekedéssel számoltak. Az irányelv jelzi, hogy a jegybank a fentieknél jóval kisebb jegybanki forrásokból történő állami finanszírozást látott volna helyesnek, de a dokumentum leszögezi, hogy végül is kompromisszumosnak tekinthető az e kérdésben elfogadott álláspont. A gazdaság a tervezett csekély növekedéssel szemben 4-6%-os zsugorodást mutatott. Az infláció mértékét tekintve a tervezett célok teljesültek, az elgondolt 20-25%-os sáv közepén, 23%-on realizálódott a fogyasztói javak áremelkedése. A tervezettel szemben ismét jobban sikerült a folyó fizetési mérleg, az elgondolt 0-500 m USD passzívum helyett 324 m USD aktívum jött létre. A működőtke beáramlása 1300 m USD volt, a tervezettnél megfelelő. Az államháztartási hiány az elgondolt 60-70 Md Ft-nál jóval magasabb lett, a központi költségvetés hiánya 197 Md Ft lett, az államháztartás nettó jegybanki finanszírozása 86 Md Ft volt, mintegy duplája a tervezettnél. A szélesebb értelemben vett pénzmennyiség a tervezett 20-26%-kal szemben 27%-kal bővült, miközben a forgási sebesség kb. 7%-kal lassult, a tervezett szinten maradással szemben. Az 1992-es évet alapvetően azért nehéz értékelni, mivel az év két fele markánsan különbözött egymástól. Amíg az I. félév az 1991. évi **kemény** monetáris szigorát idézte, addig a II. félév az 1993. évi igencsak **laza** monetáris politikát ellegezte meg. 1992. nyarán igen rövid idő alatt tért át a kamatpolitika a (90 napos kincstárjegyek fogyasztói árindexével deflált értékét tekintve) a pozitív reálkamatokról a negatív reálkamatokra, az év közepén 2 hónap alatt **+4%-ról -4%-ra** váltottak át. Ezt a folyó fizetési mérleg illetőleg a külkereskedelmi mérleg drámai romlása követte kb. 3 hónap elteltével. (Negyedév az időigénye annak, hogy az állampapírok alacsony kamatozását a kereskedelmi bankok saját betéti kamatlábcsökkentésekkel ellensúlyozzák.) Így a május-júliusi kamatváltás (8% reálkamat esés) hatása csak szeptembertől mutatható ki.

Az 1993. évi célok és teljesülések értékelése Az elsődleges célkitűzés az infláció mérséklése, a másodlagos a külső egyensúly őrzése volt. Közbülső célkitűzésként a kamatpolitika primátusát hirdette meg, és leszögezte, hogy amíg az infláció mérséklése és a külső egyensúlyi célok megvalósítása nem veszélyeztetett, addig a jegybank mennyiségi célokat nem követ. Háttérszámításként a pénzmennyiség 22-26%-os bővülését, a forgási sebesség további mérséklését prognosztizálta. A fogyasztói áremelkedést 14-18%-osnak gondolták, a folyó fizetési mérleget -200 és +200 m USD közöttinek. A monetáris politika 1993-ban a kamatpolitikai célkitűzések realizálására kívánt hangsúlyt fordítani. Úgy vélte, hogy a nyíltpiaci műveletek korszerű technikáinak megfelelő alkalmazásával képes lesz elérni, hogy miközben a nominálkamatok összességükben is süllyednek, aközben a belső struktúrája oly módon változik, hogy a hosszabb távú befektetések ösztönöztsége erősödik.

Az év elején a monetáris politika a normális kamatszintek határozott, de folyamatos

leszorítását tartotta helyesnek, eszközként az állampapírok elfogadható maximális kamatszintjének csökkentését jelölte meg. Tekintettel arra, hogy 1992 második felében jelentős likviditáshány alakult ki, amelyet tovább táplált a magas kamatozású likviditási kincstárjegy konstrukciójának 1993. február 1-i megszűnése. Az erős likviditáshány hozzájárult a kamatlábak jelentős mértékű csökkenéséhez. A bankközi kamatláb az 1-2 napos ügyleteknél (amely általában a bankközi forgalom kétharmadát jelenti) az előző év végi kb. 15%-ról február márciusban 6-8%-ra mérséklődött. Az előző év azonos időszakához képest az első három hónapban még nominálisan is csökkent a központi költségvetés hiánya. Ilyen körülmények között a döntéshozók számára ésszerűnek tűnt a feltételezés, hogy a kincstárjegy aukciókon fokozatosan mérsékeljék az elfogadható maximális éves hozamot. Az elfogadható maximális éves hozam a 90 napos diszkont kincstárjegyek esetén 1992 tavaszán 30%, nyarán 23%, ősszel 17%, decemberben 15% volt. 1993. március közepéig ezt 13,5%-ra sikerült úgy leszorítani, hogy a teljes felkínált mennyiséget megvásárolta a közönség. (Többé-kevésbé hasonló volt a helyzet a 30, 180 és 360 napos kincstárjegyek és az államkötvények esetén is.) A monetáris irányítás elgondolása az volt, hogy a kamatlábak csökkenése az inflációs várakozások mérséklődését fogja eredményezni, amely elősegíti a gazdasági fellendülést is. Az év tavaszán több kedvező jel volt erre vonatkozólag, az ipari termelés márciusra meghaladta az előző évi szintet, a munkanélküliségi ráta növekedése megállt és egész kicsit csökkent is. A komoly gondok a háztartások megtakarításaiban jelentkeztek. A kereskedelmi mérleg a mérséklődő reálkamatokkal összhangban egyre nagyobb passzívumot mutatott. Az 1-2 hetes bankközi kihelyezések fogyasztói árindexszel deflált reálkamata az 1992. júniusi közel 0%-hoz képest drámaian mérséklődött, 1993. márciusára kb. -11% volt. Az év eleji átmeneti túllikviditás eltűnésével a nyomott nominál kamatszint mellett az (éves szinten 1992-93-ban) közel változatlan mértékű költségvetési hiány (hiány/GDP) külső finanszírozást igényelt. Az 1992. júniusi-júliusi egyensúlyi kereskedelmi mérleg rendkívül gyorsan romlani kezdett, márciusra -322 M USD volt a hiány. A monetáris politika eleinte úgy vélte, összhangban a kormányzattal, hogy az exportorientált termelésélénkülés már közelít, csak ki kell várni az eredményeket. Az inflációellenes célkitűzések következtében a leértékelés eszközeihez csak igen mértéktelenül nyúltak, májusig mindössze 4,8%-kal értékelték le a forintot.

A gazdaság fő paraméterei szempontjából összességében tehát 1990-ben a tervezettnél jobban, 1991-ben azonos módon, 1992-ben kicsit rosszabbul, míg 1993-ban sokkal rosszabbul alakultak az eredmények. A valóságos monetáris politikai eszköz a kamatpolitika volt, annak helyes vagy helytelen alkalmazásával szabályozták a gazdaságot. A két szélső állapot egyfelől az 1991-es gyorsan zsugorodó GDP, erős külső aktívummal, másfelől az 1993-ban történtek, amikor is a külső egyensúlyi pozíciók feláldozásával fogyasztás és beruházás ösztönzés valósult meg, igen enyhén lassuló infláció mellett. a következő tábla együttesen mutatja a tervek és tények alakulását.

A monetáris politika 1994. évi céljai: A monetáris politika azzal számol, hogy a GDP belföldi felhasználása stagnál, a végső fogyasztás üteme -2-0% között alakul, a nemzetgazdasági beruházások 0-5% közötti ütemben nőnek, a GDP termelése kb. szinten marad. A fogyasztási árak 16-22, a termelési árak 11-13%-os növekedési ütemével számol a kormány gazdaságpolitikája, a monetáris politika a sávon belül a kisebb mértékű növekedés megvalósulására törekszik. A konszolidált költségvetés deficitje 340 Md Ft körülre várható. A háztartások nettó pénzmegtakarítása 240 Md Ft körülre várható. A Jegybank szigorú monetáris politikát folytat. A folyamatok állandó figyelése mellett a Jegybank csak akkor enyhíti politikáját,

ha a kedvező irányú változások tartósak bizonyulnak. Amennyiben a prognózishoz alapul vettek megvalósulása nem tapasztalható, akkor a jegybank kezdeményezi a fiskális politikában is megfelelő kiigazító lépések megtételét. A gazdaság túlzott felpörgése (a tervezett szintenmaradással szembeni 10% termelésnövekedés, az ehhez társuló 27%-os átlagos nettó nominálkereset bővülés), részben annak volt betudható, hogy a fiskális politikai lépéseket a monetáris politika nem törekedett saját eszköztára alkalmazásával közömbösíteni, a túlkeresletet visszafogni. A jegybanki függetlenséget csorbító költségvetési törvény miatt az MNB passzív maradt az államháztartás nettó jegybanki finanszírozásának állampapírok eladásával történő visszaszorításában, viszont az MNB felelőssége, hogy a kamatpolitikájában lehetővé tette, a később megvalósult kamatlépéseket az év elején végrehajtották volna, úgy a monetáris politika 1994. I. félévi célkitűzése, hogy az alacsony jegybanki alapkamatok mellett túlzott mértékű refinanszírozás áramoljon ki jellemzően a középlejáratú devizabetétszere konstrukció kapcsán. A monetáris politika 1994 évi kamatléptételeit a késlekedés jellemezte. A 3%-os kamatlábemelést – amely számításaink szerint szükséges lett volna, ugyancsak némi késéssel kitűzött kvantitatív célok megvalósításához – végül is megcselekedte.

V. VEZETÉKES SZOLGÁLTATÁSOK, PRIVATIZÁCIÓ ÉS SZABÁLYOZÁS 1990-TŐL 1991 évi folyóáras GDP 2500 mrd Ft volt, Pitti – Varga a **nemzeti vagyont** erre az évre 13000-15000 mrd Ft körüli értékre becsli, vagyis a nemzeti vagyon/GDP értéke szokatlanul magas 6,5-es értéket közelítene. Ebből az állami vagyon 7000 mrd Ft (4750 kincstári + 2250 vállalkozói) + 3500 önkormányzati + egyéb 4000 (3000 magán + 700 tb + 300 egyéb civil). Mihályi becslése szerint 13580 = termőföld értékkel 1600 + közutak 1000 + önkormányzatok 3000 + hadsereg 1000 + lakások és fogyasztási cikkek 2800 + minisztériumi vállalatok (vezeték szolgáltatók) 1500 + állami vagyonkezelők tulajdonában lévő vállalati vagyon 2600. A 2600 mrd Ft állami vállalkozói vagyon nagyjából 2000 vállalatot jelentett. A privatizáció nettó bevétele azonban ennek legfeljebb a töredékét érhetette el, mivel ekkoriban a nettó államadósság 1700 mrd Ft + önkormányzatokat megillető 8-12%-os tulajdoni hányad + egyéb kötelezettség nagyobb volt mint az eladások várható ellenértéke. Kárpótlásra 140 mrd Ft jegyet nyomtattak és kb 150 mrd egyházi ingatlan visszaadására vállaltak kötelezettséget. A privatizáció eleinte az ÁVÜ, majd megkezdése után ÁV és ÁV Rt, végül ezek 1995 eleji összevonásakor ÁPV Rt-ben indult meg komolyabban.

1995-ben privatizálásra várt a vagyon nagyobb része, 30-40 cég, ami az energiatermelés, telekommunikáció, nehézipar és alumíniumipar, a bankok és biztosítók, a tömegközlekedés és áruszállítás, a vízgazdálkodás vállalatait érintették. (270-320) végül is 1990-ben 42 mrd USD volt az állami vagyonkezelők vagyona, ami 1997 végére 3 mrd USD-re csökkent, 10 mrd USD részben más vagyonkezelőkhez került (4 mrd USD), részben bevételeként realizáltak (6 mrd USD). Hová tűnt az állami vagyon 2/3-a, 28 mrd USD? Mihályi 10 magyarázatot ad, aminek nagyjából az a logikai struktúrája, hogy amit lassan kellett volna eladni, azt gyorsan adták el, (és fordítva), amit az elején kellett volna eladni, azt a végén adták el (és fordítva), amit így kellett volna, azt úgy csinálták... vagyis a kérdés nem nyert kellően részletes megválaszolást. Összegző válaszuk persze van. Amiről úgy gondoltuk, hogy 2-3000 mrd Ft-ot ér, az csak adott külpiacon és termelési struktúra mellett ért volna annyit, ha a termelési struktúra és a külpiacon rendszer nem ment volna csúdbe. De csúdbe ment, ami a számvitel nyelvén a vállalati vagyon leértékelődésében mutatkozott meg, amit részben a bankkonszolidációban fizetett meg a költségvetésen keresztül az ország, részben tíz évi stagnálásba került, amíg az új pályán a régi szintre visszaverődött a gazdaság.

**A szabályozásról.** A későbbiekben részletesebben is lesz róla szó, röviden annyit, hogy a hagyományos szabályozás olyan áron keresztül történő hatósági szabályozás, ahol a hatóság azért, hogy a monopólium vissza ne éljen helyzetével, és ne magasan áron keveset szolgáltatthasson (maximalizálva ezzel profitját) a hatóság olyan árat szab meg, ami nagyobb teljesítményre ösztönzi a monopolvállalatot. Ha az induló árak rendben vannak, akkor price cap típusú árszabályozás mellett a szolgáltató csaknem annyival emelheti árait amekkora az infláció, egy X %-kal kevesebb lehet azonban az áremelés, hogy valamilyen hatékonysági kényszerrel a monopolvállalatnak is számolni kelljen, azaz a hatékonyságnövekedés gyümölcsét ossza meg a monopolvállalat is a fogyasztókkal. Ha az induló profitszint túl magas, akkor azt előbb rendbe kell hozni, és csak utána szabad price cap technikával élni a hatóságnak. Baj az, ha ezzel szemben folytonosan kedvezményeket adnak a monopóliumnak, koncessziós jogokat, azután adókedvezményeket, azután elfelejtik a profitszintet méretre szabni, azután lemarad az X %-os hatékonysági kényszer.

A modern szabályozás tudja, hogy árszabályozással csak verseny szimuláció érhető el, ezért mostanság a valódi versenyösztönzést alkalmazza, arra kényszeríti a tulajdonost, hogy bármely eszközök nélküli versenytársának köteles legyen költségalapú árak mellett bérbe adni eszközeit, hogy az szolgáltatthasson rajta. A monopolista vállalat értelemszerűen mindent megtesz annak érdekében, hogy ilyen törvényi szabályozás ne legyen, vagy ha van, akkor ne alkalmazzák, vagy ha mégis, akkor csak időlegesen.

1. A nem – piaci javak közül a nyugdíjbiztosításnál tisztábban, az egészségbiztosításnál kevésbé jól látszik az elmozdulás iránya. A felosztó-kirovó rendszerrel a tőkefedezeti rendszerre áttérve az állam konstitucionalista szabályozást hajt végre, minden polgárát kvázi-alkotmány erejű szabállyal kötelezi, hogy jövedelmének adott százalékát fizesse be az általa választott pénztárban lévő egyéni számlájára. A jövedelmeket tehát nem transzferálja az állam az egyik korosztálytól a másikhoz és nem dönt évről évre a mértékekről, az állam *kivonul a jövedelemtulajdonosi szerepből* és a közvetlen szabályozásból.
2. Az általános érdekű gazdasági szabályozásnál hasonló a helyzet, nem akarja továbbra is állami tulajdonba tartani a hálózatos szolgáltatások vagyontárgyait, nem akar maga szolgáltatni, eladja azokat. *Kivonul a tulajdonosi szerepből.* Monopóliumként működő hálózatos szolgáltatások esetén nem kíván piac-szimulációs módszerekkel élni, hanem azokat a szabályokat rögzíti le, amelyek még ezen a speciális területen is valódi versenyt képesek létrehozni. A megmaradó operatív szabályozást viszont független szabályozó hatóság kezébe teszi le, aminek prototípusa a független jegybank, a maga előre meghirdetett monetáris szabályaival.



## **I. Publikációk az értekezés témaköréből**

1. A fogyasztási cikkek kínálatát meghatározó tényezők?l (Keményfy Istvánnal)  
Valóság, 1982/6.
2. Budapest agglomerációs övezetének ipara (Futó Péterrel)  
Területi statisztika, 1985/4.
3. Információs társadalom, megtakarítási kerül?utak, non-profit szervezeti tulajdon,  
Közgazdasági Szemle 1989/9.
4. Helyi önkormányzatok a paternalista szocializmus id?szakában (Elekes Zsuzsával)  
Magyar Közigazgatás, 1990/9.
5. A fiskális és a monetáris politika interdependenciái, a jegybank mozgástere  
Bankvilág, 1993/2.
6. Az MNB-nél nyilvántartott államadósság közgazdasági kérdései (Riecke Wernerrel, Kerekes  
Annával, Dalkó Viktóriával)  
Bankszemle, 1993/3.
7. A kamat hatása a megtakarításra, a beruházásra és a fizetési mérlegre (Empirikus és elméleti  
elemzés)  
Bankszemle, 1994/1-2.
8. Gazdaságpolitikai modellek  
Bankszemle, 1994/4.
9. Az 1994. évi monetáris politika tapasztalatai  
Bankszemle, 1994/9-10.
10. A monetáris és fiskális politika mozgásteréből  
Bankvilág, 1995/6.

11. Hipotézisek a kínálat, a kereslet, a folyó fizetési mérleg és az inflációgyorsulás meghatározóiról  
Közgazdasági Szemle, 1995/9.
12. Államháztartás és pénzügyi szolgáltatások az Európai Unióban és Magyarországon  
(Botos Katalinnal, Kakuk Jánossal, Kupa Mihállyal, Marján Attilával, Várhegyi Évával)  
Európai Tükör, 1998/37.
13. Globalizálódás és a posztmodern társadalom intézményi keretei  
AVF Tudományos közlemények 1. 2000/március.
14. Versenyképesség az Eu-ban és Magyarországon: hálózatos szolgáltatások  
AVF Tudományos közlemények 3. 2001/április.